

# 行政による消費者保護

古 瀬 鶴 城

(経済学研究室)

## The Legal and Administrative Protection of Consumer Interest.

Tazuki FURUSE

### 目 次

- (一) はしがき
- (二) 高度大衆消費社会の成立
- (三) 高度大衆消費社会に於ける消費者保護  
と政府の立場
- (四) わが国に於ける消費者保護制度の現状
- (五) これからの消費者行政

### (一) はしがき

自由主義経済学の創始者であるイギリスのアダム・スミス (Adam Smith 1723~1790) は1776年に発表した「諸国民の富」詳しくいえば「国民的富の性質及び原因に関する考察=An inquiry into the nature and cause of the wealth of nations =」の中で「消費はいっさいの生産の唯一の目標であり、目的なのであって、生産者の利益は、それが消費者の利益を促進するのに必要な限りに於いてのみ顧慮されるべきものである。この命題は完全に自明であって、わざわざ証明しようとするのもおかしいくらいである。」ということを述べているが、さように自由主義経済が18世紀の後半、イギリスに於いて最初にスタートして以来、生産は消費を目的にしていたのであり、したがって「消費者は王様」であるという考え方が企業経営に於いても指導原理とされたのである。

しかし第2次世界大戦終結後の昭和30年代からはわが国はいわゆる高度大衆消費社会に突入したのであって、この現実には生産は消費に依存するのではなく、逆に消費が生産に依存する状況になったのである。すな

わち消費者は現代に於いてはあらかじめ自己に有利な「低公害性」——できるだけ公害の少ないもの——、「有用性」——日常の生活の営みに役立つもの——の見地での情報を入手することは殆ど不可能であり、そのため自己の目的に合った商品を選択的に購入することは従来と比較すると難しくなってきたということがいえるのである。他方、売手企業は商品に関する専門知識をもつ者であって、斯くして消費者は「収益性」——如何にすればより多くの利益をあげ得るか——を重視する売手企業の誇大な広告宣伝に対して、適切な情報を入手し得ない弱い立場に立たされ、一言でいえば消費が生産に依存する状況となった訳である。

したがって消費者は現在、いかなる形で国または地方公共団体による法的保護乃至行政保護をうけているかを検討してみる必要が痛感されるのであって、そこで本稿に於いては第二章に於いて第2次大戦終結後、僅か10年余で高度大衆消費社会が成立した経緯を明らかにし、第三章に於いて高度大衆消費社会ではなにゆえに消費者の利益が保護されなければならないのかを論じ、さらにアメリカに於ける政府が認めた消費者の権利に言及し、第

四章ではわが国に於ける消費者保護制度の現状を詳説した。そして結びとしての第五章に於いてこれからの消費者行政は如何にあるべきかを論じた。

## （二）高度大衆消費社会の成立

わが国は第2次世界大戦の終結後、戦争に敗れてほとんどゼロの状態から出直しをしたのであるが、そのため昭和20年代は国を挙げて生きるための食糧の確保に力が注がれていったのである。そしてたまたま昭和25年6月に朝鮮動乱が勃発して連合国による国内諸物資の買付、すなわち、いわゆる“特需”なるものが発生し、そのためわが国の産業は鉄、非鉄金属、セメント、車輛、自動車等の如き、生産に要する資財を生産するいわゆる生産財工業を中心にして活発な立直りを示し始めたのである。しかしながらもとよりその当時の日本の経済力は欧米の先進諸国の経済力に比較すれば競合し得る程のものではなかったのであって、斯くしてわが国は第2次大戦の終結後、欧米の先進諸国に於いて開発された新技術、すなわちナイロン等の新しい生産方法を輸入し、そしてこのための設備投資を活発に行っていたのである。例えば昭和26年には東洋レーヨン株式会社がアメリカの合成繊維のメーカーであるデュポン社からナイロンを生産する新技術を300万ドル、当時の日本の円貨幣にして10億8,000万円で輸入し、また昭和29年には帝国人絹株式会社が西ドイツの合成繊維のメーカーであるバイエル社よりアセテートを生産する新技術を輸入し、同年三菱レーヨン株式会社はアメリカの合成繊維のメーカーであるセラース社よりアセテートを生産する新技術を輸入し、<sup>1)</sup>昭和30年には日本レーヨン株式会社がスイスの合成繊維のメーカーであるインベンタ社よりナイロンを生産する新技術を輸入し、このため設備投資を各社は積極的に行う様になっていたのである。

昭和30年になると、わが国はそれ迄にあってなかった様な大豊作に恵まれ、斯くして昭和30年を境にして昭和20年代の様な著しい食糧不足の状態からは次第に離脱してゆく様になったのである。食生活の内容も改善され、例えば鶏卵や肉類や乳製品等々の動物性たん白食品を多く摂取する傾向になり、またビール、ウィスキー、洋野菜等が戦前以上に国民の間に普及する様になったのである。他方インスタント食品、加工食品が大量生産され、国民の間に出来る様になっていったのである。その様に

食生活の内容が改善され、充実し、多様化し、洋風化する様になって来たのである。また昭和30年代の前半には例えばアクリル、ポリエステル等の合成繊維を生産する新技術が欧米の先進諸国より本格的に輸入され、そしてこれに即応した最新の近代生産設備が整備されて合成繊維産業という新産業が確立したのである。この新産業の確立によって従来からの天然繊維の衣料のみならず、天然繊維と合成繊維の混紡の衣料、また合成繊維100パーセントの衣料が大量生産される様になったのである。これらの合成繊維の衣料はしわが寄らず、したがってアイロンをかける必要もなく、また洗濯をしてもすぐ乾くし、しなやかで肌ざわりのいい衣料であるため、国民の間に普及する様になったのである。そして衣装もどちらかといえば洋風化し、その時々流行を追求するファッション化の傾向が戦前以上に生じ、また流行の変化に伴う衣料の買替え需要の増大から既製服が大量生産され、国民の間に出来る様になったのである。その様に衣生活の内容が改善され、充実し、多様化し、ファッション化する様になって来たのである。昭和30年代の前半にはさらに塩化ビニール樹脂、ポリエチレン樹脂等の合成樹脂を生産する新技術が合成繊維の場合と同様に欧米の先進諸国より輸入され、これに即応した最新の近代生産設備が整備されて合成樹脂産業という新産業が確立したのである。この新産業の確立によって、例えば落してもこわれなおぼん、お皿、コップその他各種の容器等が大量生産され、これらの製品は国民の日常生活に便利な商品であるため消費者に歓迎され、普及していったのである。さらに合成皮革を生産する新技術が同様に欧米の先進諸国より輸入され、これに即応した最新の近代生産設備が整備されて合成皮革産業という新産業が確立したのである。例えば軽快で柔らかい合成皮革の旅行かばんやハンドバッグ等が大量生産され、国民の間に普及していったのである。さらに合成繊維、合成樹脂、合成皮革等の各種産業に原材料を提供する石油化学産業という大規模で総合的な新産業も出現し、この石油化学産業に於いても大量生産体制が確立したのである。斯くして石油化学産業を含む各種新産業に於いて多種多様の新製品がさように安価に大量生産され、各家庭へと普及していったのである。<sup>2)</sup>また自動車産業も急速な発展を示し、自動車の生産台数は昭和31年に100万台程度であったが、昭和36年には400万台、昭和39年には800万台と年々飛躍的な増加を示していったのである。そしてこの自動車産業に於ける大量生産体制も昭和30年代の前半に確立したものである。自動車産業の発展につれて自動車の部品をつくる機械工業、さらに自動車のタイヤをつくるゴム工業も発展し、

大量生産体制が確立していったのである。

昭和30年代の後半になると、家庭電気器具産業が新たな発展を遂げたのである。すなわち第2次大戦前には存在しなかったテレビ、電気冷蔵庫、電気洗濯機等の各種電気製品が発明され、各メーカーが大量生産体制を確立してゆくにつれて、これらの少なくとも数年間は使用できるいわゆる耐久消費財が製品価格の大幅引き下げにより、広く深く国民の間に浸透し、各家庭に普及していったのである。<sup>3)</sup>その他鉄鋼業等の基幹産業に於いてももちろん大量生産体制が確立したのであって、以上、日本経済の昭和30年代までのあゆみをみても明らかな様に、わが国は昭和30年代になるといわゆる高度大衆消費社会に突入したということがいえるのである。蓋し高度大衆消費社会とは一言でいえば物の不足の経済から物の余る経済に移行した社会のことをいうからである。換言すれば飢をしのぐ食料・寒さを防ぐ衣料はもう充分で、国民の関心は楽しむ商品に移行し、テレビ、電気洗濯機、電気冷蔵庫、マイカー等の耐久消費財が国民の間に普及する様になった社会のことをいうからである。

ではわが国は第2次大戦後、僅か10年余で早くも高度大衆消費社会を実現できた理由は何であったのか、これについて少しく考察してみたい。すなわち(1)わが国の領土は狭小であること、(2)それにもかかわらず人口は1億1,000万人を優に超す過剰人口であること、(3)そして資源は不足していても自給自足のできる様な国ではないこと、この三つの制約条件の下にわが国は置かれているのである。しかしわが国はこの三つの制約条件の下で全国民が生きてゆき、また国家の存立が図られなければならないのであって、したがってわが国は外国から原材料を輸入し、この輸入した原材料をもって世界の諸国民が欲する諸商品を生産し、これらの諸商品を外国に輸出して輸出商品の代価を外貨で、今日、国際間で主として使用されている外貨はアメリカのドル貨幣であるから、このアメリカのドル貨幣を中心とした外貨を獲得し、そして獲得した外貨の一部をもってわが国には余りないが、外国には比較的豊富に存在する必要諸物資を輸入し、残りの外貨をもって前年度程度、できれば前年度以上の原材料を輸入する様にして再び世界の諸国民が欲する諸商品を生産し輸出する、この繰り返し、いわゆる貿易立国がわが国の進路とならざるを得ないのである。<sup>5)</sup>そしてこのためにこそわが国は昭和30年代になると、各種産業に於いて大量生産体制が確立したのであり、鉄、自動車、テレビ等の重化学工業製品その他の諸商品が大量に外国に輸出されて、貿易が著しく発展していったのである。しかし企業の大量生産体制の確立は往々にして生産の過

剰傾向を生ぜしむるものであって、殊に国際経済社会が不景気な場合、換言すれば貿易をしている相手国がなかなかわが国の商品を購入してくれない場合には、企業的大量生産された商品は国内に充ち溢れることとなるのである。斯くして企業は収益性重視の見地に立って、消費者が従来から所有している商品に対しては嫌気をおこさせ、大量生産された新商品を消費者に購入・消費せしめるべく、あの手この手の手段をもって、すなわち誇大な広告、宣伝等をもって新商品の販売普及を図っていったのである。さように企業の大量生産体制の確立が商品の生産過剰の傾向を生ぜしめ、国内に高度大衆消費社会を成立せしめたということである。

- 註 (1) 田中政治：繊維・衣料品の市場戦略(昭和50年) 34-42頁  
 (2) 鈴木多加史：日本経済の変貌と物価(昭和49年) 38頁  
 (3) 金森久雄：日本経済読本(昭和48年) 209頁  
 香西 泰  
 (4) W.Rostow：The stages of economic growth.  
 木村健康、久保まち子、村上泰亮共訳  
 経済成長の諸段階(昭和48年) 15-17頁、118頁  
 (5) 藤井 茂：過度競争と日本の輸出(小島 清 編  
 松永嘉夫  
 世界経済と貿易政策、昭和47年) 32頁

### (三) 高度大衆消費社会に於ける消費者保護と政府の立場

この高度大衆消費社会に於いては、親譲りの財産を所有している者は別問題として、一般の国民はその得意とするところにしたい、分業<sup>1)</sup>に基づいてごく1部の商品の生産活動、また運送店ならば運送サービス、理髪店ならば理髪サービスというが如くにごく1部のサービス活動に従事して、その報償として有限の収入を得、この有限の収入をもって無限の欲望を充足すべくあらゆる商品を購入・消費し続けている経済主体である。しかし収入には限りがあるが故に、商品の購入に際しては賢明に選択をする必要に迫られるのである。そうでなくてさえ企業は大量生産された商品を売り尽くすべく誇大な広告・宣伝を行い、またいわゆる「使い捨て」といって、例えばテレビの様な耐久消費財の重要な箇所に粗悪な部品を組み込んで、耐久消費財の使用期間、すなわち耐用年数を故意に短縮させる傾向にさせており、あるいはいわゆる「計画的廃物化政策」といって、新型の耐久消費財を生

産して、消費者の所有している既存品を旧型化させ、社会心理的に廃物化させて、新商品への需要を喚起せしめる政策を押し進めているのであって、<sup>2)</sup>そのため消費者は一段と賢明に商品を選択する必要が出て来ているのである。また市場に出回っている諸商品を消費者の眼より見ても、その中には必ずしも好ましくない商品が少なからず見受けられるのである。すなわち有害な食品や欠陥自動車の様に、人間の健康乃至身体に危害を与える危険商品が見受けられ、また品質、使用法その他で間違いやすい、瞞されやすいいわゆる偽瞞商品が見受けられるのである。例えばある家庭の主婦はマーケットで赤ちゃんの肌着を購入し、家に持ち帰って、赤ちゃんにその肌着を着せた。するとしばらくして赤ちゃんは首の後の部分に手をやりながら激しく泣き出してしまった。驚いてその家庭の主婦は赤ちゃんよりその肌着を脱がせ、裏返しにして丹念によく調べてみた。その結果、その肌着は先ずモノフィラメントという合成繊維の糸で縫製されていることが判明したのである。そしてその合成繊維の糸の結び目の先端が僅か1mm程度のことであるが、外側に突き出ており、そのために合成繊維の糸の結び目の先端が赤ちゃんの首に接触し、その部分が赤くただれ、皮膚炎をおこし、赤ちゃんははしかゆがって泣き出したということであったのである。さような例が実際におこっているのである。またある消費者はマーケットの食品売場でレッテルに牛の絵がかかっている缶詰を見て、これはてつきり牛肉の缶詰であると思い込んで購入し、家に持ち帰った。そしてその缶詰を開けて食べてみたら、その中味は牛肉ではなくて鯨の肉であることがわかった。そのためニセ牛缶問題として昭和35年頃のことであったが、社会に於いてそのことが問題として取り上げられたことがある。また商品の製造価格に比較して、その販売価格が不当に高く、価格の決め方に疑問のある商品も見受けられるのである。例えば昭和45年には“カラーテレビの不買運動”がおこったことがある。すなわち昭和30年代の後半に発明されたテレビは白黒のテレビであったが、昭和40年代の前半になると新たにカラーテレビが発明され、商品化されて市場に出回る様になったのである。画面が美しいカラーで見られるというのであるから、これはもう消費者が、殊に家庭の主婦が買いたくてたまらない、最も魅力のある商品となったのである。そのためサラリーマンは毎月代金を分割して支払う割賦払いの方法でこのカラーテレビを買い求め、家庭の主婦は夫が家に入れたボーナスをみなはたいてこのカラーテレビを購入するという有様であった。ところがその後、カラーテレビのアメリカ向けの輸出価格が国内消費者向けの販

売価格に比較して遙かに低廉であることが判明したのである。それ故、カラーテレビの製造価格と国内消費者向けの販売価格との差額は一段と大きいものになる。この差額は結局、メーカーか、メーカーと消費者との間に介在する流通業者が儲けすぎているのではなからうかとの批判が全国地域婦人団体連合会、略称地婦連からおこり出し、そのため地婦連が傘下の全国に根を張る婦人会員に呼びかけてカラーテレビの不買運動をおこしたのである。そしてこの不買運動は功を奏して、メーカーは遂にカラーテレビの価格を引き下げるに至ったのである。<sup>3)</sup>さように商品の製造価格に比較して販売価格が不当に高く、価格の決め方に疑問のある商品は今日に於いても多少とも見受けられるのである。また誇大な広告・宣伝が行われており、あるいは包装を美しく大きくして商品の中味を高価に見せかけているものがあるし、また偽りの表示、すなわち石けんに例をとれば石けんの外箱と中味の石けんとの比率は55:45の割合でなければならないにもかかわらず、中味の石けんはそんなに多く入っていないといった事例も見受けられるのである。さらに耐久消費財のアフターサービスを充分に行ってもらおうという条件付きでその商品を購入したにもかかわらず、そのアフターサービスが不充分であった様な場合も見受けられるのである。したがって消費者はなおなおのこと慎重な配慮の下に賢明に商品を選択しなければならないのである。

もちろん危険商品・偽瞞商品等に対する責任はさような不良商品を製造したメーカーにあることは明らかである。そしてまたメーカーを指導・監督する立場にあった政府にも責任があるということがいえるのである。しかし消費者も商品を購入してから、その商品が危険商品あるいは偽瞞商品であった等々と苦情を申し述べる場合には、多少の反省をしてみる必要がある。例えば周到な商品購入計画を立てず、生活必需商品、また応分に文化生活を高めてくれる商品以外に、不急不要のしゃし品まで企業の広告・宣伝にまんまとのせられて購入してしまったということではなかったのか、あるいは事前に消費者の立場で購入しようとする商品の品質、性能、価格等の調査を行ってみる努力を怠ってはいなかったかどうか、さらに耐久消費財に添付されている注意書をよく読まなかったために、耐久消費財の扱い乃至使用が乱暴になり、そのため間もなくその耐久消費財が故障をおこしてしまったということではなかったかどうか、さような点について消費者は消費者で反省をしてみる必要がある。売手である企業と買手である消費者との間に於いて、消費者が被った不利益を如何にしてなくし、消費者を保護するかということ、これが本来の意味での消費者問題であるが、

<sup>4)</sup>  
この消費者問題の解決はしたがって売手である企業と指導調整する立場の政府と買手である消費者とが相互に反省し、話し合いの中から解決を図ってゆくということではなければならない。

この消費者問題の解決について企業、政府、消費者の立場からさらに具体的に検討してゆきたいのであるが、紙数に制約があるため、本稿に於いては政府の立場から第2次大戦の終結後、政府は消費者問題についてどのような対策を講じて来たのか、政府の消費者問題への対策を消費者行政といっているのであるが、これからの消費者行政は如何にあるべきかということについてさらに論を進めてゆく。もっともその前にアメリカに於いては1962年＝昭和37年＝に故ケネディアメリカ合衆国大統領が「消費者利益保護に関する特別教書」<sup>5)</sup>の中で、消費者には四つの権利があるという有名な宣言を行っているので、この消費者の四つの権利について列挙し説述を致しておく。消費者の権利の第1は安全である権利(Right to be Safety)、すなわち消費者は不完全な商品によって人間の健康乃至生命が脅かされないよう保護される権利を有する。第2は情報を得る権利(Right to be Informed)、すなわち消費者は偽物的乃至は誇大な広告・宣伝等から保護され、商品の賢明な選択に必要な事実を知らされる権利を有する。第3は選択する権利(Right to Choose)、すなわち消費者は何時、何処ででもいろいろな商品を自由に選択することのできる権利を有する。第4は意見がききとどけられる権利(Right to be Heard)、すなわち消費者の利益は充分且つ同情的に考慮され、行政上の判決等に於いても正当且つ迅速な措置が保障される権利である。以上の四つをアメリカ政府は消費者の権利として認めているのである。そしてこの他にもアメリカ政府は消費者の利益を直接に保護するために消費者利益保護に関する諸法律を制定実施し、また間接に消費者の利益を保護するために、企業間の自由競争を促す政策を強力に押し進めているのである。

註 (1) 黒松 巖：工業経済学(昭和35年)95頁

(2) 水野良象：商品学読本(昭和51年)96-97頁

(3) 森 宏：物価(昭和46年)284-285頁

(4) 新野幸次郎：現代資本主義と消費者問題(神戸都市問題研究所編 消費者問題の理論と実践、昭和51年)8-9頁

(5) 萩原 稔：商業政策の基礎理論(昭和51年)128-130頁

## (四) わが国に於ける消費者保護制度の現状

第2次大戦の終了後、当時わが国を占領していた連合軍総司令部は日本経済の民主化政策の一環として独占禁止法の制定・実施を日本政府に指示致したのであり、この圧力に基づいてではあるが、昭和22年には「私的独占の禁止および公正取引の確保に関する法律」略称独占禁止法といい、さらに省略して独禁法ともいっているのであるが、この法律が制定され、実施に移されたのである。独占禁止法は巨大企業の出現によっていちおう普通の企業が市場に於いてこの巨大企業に圧倒され、競合してゆくことができず、巨大企業が市場を独り占めした場合、例えば巨大企業の決めた同種商品の価格がそのまま当該市場の市場価格になってしまうが如くに巨大企業が市場を価格、生産数量、販路等々の面で独占的に支配する事態に立ち至った場合、巨大企業の市場に於けるきょうな独占支配を防止し、企業間の自由競争を促進せしめることを目的とするものである。<sup>1)</sup>また独占禁止法に基づいて独占禁止法を具体的に運営する機関として公正取引委員会が発足したのである。この公正取引委員会は公正取引委員長および4名の委員をもって構成され、内閣総理大臣が国会の同意を得て任命することにしておる。そして在任中、公正取引委員長および4名の委員はその意に反して罷免されることはない様になっている。さように公正取引委員会は多少とも所信にしたがい独占禁止法を運営し、企業間の自由競争を促進せしめる政策を押し進めてゆくことができる強い独自の権限を有しているものである。<sup>2)</sup>

ところで今より200年余り前の18世紀の後半のことであるが、欧米諸国に於いては自由主義経済がスタートし、わが国の場合は若干遅れて19世紀すなわち明治維新以来、自由主義経済がスタートしたのである。そしてこの自由主義経済がスタートした当初に於いては、個人乃至小企業が多数に存在し、その間で激しい自由競争が行われたのであって、企業ができるだけよい品質の商品をできるだけ安価に生産し、消費者に販売する場合にはこの商品は消費者に歓迎され、消費者は限られた収入を有効に支出してよい買物をし、自らの生活水準を高めて快適な生活を享受し得たのである。そしてこの企業もまた大量生産された商品がよく売れて繁栄発展することになったのである。他方、粗末な品質の商品を、しかもできるだけ高く売りつける企業の場合、その商品は消費者に見離されて売れず、若しくは売れ残りが沢山に生じてその企業は大損失を被り自由競争より脱落する結果となったのである。したがって消費者は市場に於いてよい企業、よい

商品を不断に厳しく賢明に選択し、企業への審判を下す役割を果たしたということがいえるのであり、換言すれば消費者あつての生産者であり、「消費者は王様」であるといふいわゆる消費者主権が自由主義経済のスタートとともに確立したということがいえるのである。しかしながら自由競争に打ち克ち、生き残った少数の巨大企業が現代に於いては商品の品質、価格、販路等について協定すなわちカルテルを結び、このカルテルを通して当該市場を支配する傾向になっているのである。この傾向を寡占経済体制<sup>3)</sup>といっているのであるが、寡占経済体制の下でさように大企業は生産する側の利益のため一方的に商品を大量生産し、また生産する側の利益のために一方的に商品の価格を決定する様にしているのである。したがって自由主義経済発足の当初に見られた様な消費のための生産ではなく、現代は生産のための消費であり、消費が生産に引きずられる恰好になっているのである。茲に於いて独占禁止法のいわば番人的存在としての公正取引委員会が企業間の公正自由な競争を促進せしめるためのいわゆる独占禁止政策を強力に遂行してゆくならば、既に示した自由主義経済発足の当初の姿を見ても明らかな如く、そのことは消費者にプラスになることであり、その意味に於いて公正取引委員会は消費者の味方にもなり得る機関であるということがいえるのである。斯ような独占禁止法および独占禁止法に基づく公正取引委員会が昭和22年から発足したのである。

また昭和22年には食品添加物の規制等について規定した食品衛生法が制定され、実施に移されたのである。しかしながら、その後日本経済が高度成長の軌道に乗るまでの間にはこれといって注目すべき消費者行政は見当らなかったのである。日本経済が高度成長の軌道に乗り始めた昭和35年を過ぎる頃から、わが国の消費者行政は初めて本格化する様になったといえるのである。すなわち昭和36年5月には国民生活向上対策審議会が経済企画庁に設置され、消費者利益保護に関する経済企画庁長官の諮問に依じて答申を行っていったのである。この国民生活向上対策審議会はその後、昭和40年には国民生活審議会に発展的改組をし、この国民生活審議会が内閣総理大臣および関係各大臣の諮問に依じて、国民生活の安定、向上に関する基本的施策について答申を行い、またこれらの事項について積極的に意見を具申する様にもしていったのである。さように国民生活向上対策審議会およびその改組発展した組織の国民生活審議会は第2次大戦後に於けるわが国の消費者行政の推進に大なる役割を果たしたということがいえるのである。

昭和36年9月には日本消費者協会が政府の補助金をも

って設立された<sup>4)</sup>。この日本消費者協会は消費者の啓発や消費者に有利な情報の消費者への提供等を通して消費者主権の確立を目指す機関であつて、具体的には(1)商品テスト、殊に商品の比較テストを行う専門機関である。すなわち市販されている各メーカーの同種同等の商品——主として耐久消費財——についてこの商品はよいが、その商品はよくないという様に商品の良否を見分けるテストを商品の比較テストといっているのであるが、日本消費者協会は毎年20品目以上の主として耐久消費財を対象にして商品の比較テストを行っているのである。(2)商品の安全性、(3)商品の機能性(性能)、(4)商品の操作性(使い易さ)、(5)表示の正しさ、(6)商品の耐久性、(7)商品の経済性、以上6項目についてa, b, c, dのいずれかの評価をつけ、さらに全体にわたる総合評価をA, B, C, Dのいずれかで示し、Aは推奨商品、Dは欠陥商品としているのである。そしてこの商品の比較テストの結果は日本消費者協会が毎月発行している消費者問題についての雑誌「月刊消費者」(1部300円)に2品目程度ずつ発表されているのである。(3)さらに日本消費者協会は教育活動を行っている。例えば消費者問題についての講習会の開催であるとか、消費生活コンサルタントの養成のための研修等々を行っているのである。(4)また消費者からの苦情相談に依じているのである。(5)そしてまた消費者問題についての、例えば月刊消費者の様な雑誌や図書の出版活動を行っているのである。(6)その他、消費者のためになる調査研究活動を行っているのである。

翌昭和37年には一般消費者の利益を保護するために家庭用品品質表示法が制定され、実施に移されたのである。すなわち虚偽、誇大な広告・宣伝を防止するためには、商品の製造業者および販売業者に正しい商品の品質表示をさせることが必要であり、したがって製造業者および販売業者が商品の品質の表示を行う場合はこの法律に従い、統一した基準のもとに行わなければならないことにしたのである。但し上記の品質表示は業者の自主性に基づく任意表示であつて、強制力に基づくものではない点を附記致しておく。また同年に不当景品類および不当表示防止法、略称景表法が制定され、実施に移されたのである<sup>5)</sup>。茲に不当表示というのは公正競争を阻害する様な一定事項の表示、例えば国産の服地を英国製の服地と店頭に表示してその服地を販売したり、定価の3割引と店頭に表示しながら実際には定価販売をする様な場合である。不当な景品付き販売というのは御中元や御歳暮用の商品に慣例上の景品や福引をつけるということは不当とはいえないが、正常な商慣習を超える場合、例えばある新聞社が総額2億円の景品付きの新聞販売を行うという

が如きは不当な景品付き販売といえるのであって、さような不当表示や不当な景品付き販売は同業の競争相手から不当に顧客を奪取する不公正な取引と看做され、これについては公正競争と一般消費者の利益保護のために独禁法の関連法として昭和37年に制定された前述の景表法によって規制されているのである。

この昭和37年を過ぎる頃になると、中央官庁および各地方公共団体に於いては消費者行政に関する部課を設置する様になり出したのである。すなわち昭和38年には農林省に消費経済課が設置され、さらに昭和39年には通商産業省に同じく消費経済課が設置されるようになったのである。そして翌昭和40年になると、経済企画庁に国民生活局および同消費者行政課が新設され、各省庁で行われている消費者行政は茲で総合調整されることとなったのである。昭和43年になると、自民、社会、公明、民社の四党の共同議員提案によって消費者保護基本法が成立した。すなわちこの消費者保護基本法は一般消費者の利益を擁護するため、国、地方公共団体、企業の果すべき責務と消費者の行うべき役割を定めているのであって、消費者保護関係の諸法律に対しては優越的・指導的立場の基本法である。同年には消費者保護基本法に基づき、総理府の附属機関として消費者保護会議が設置された。この消費者保護会議は内閣総理大臣を長とし、閣僚レベルの関係行政機関の長を委員とするわが国に於ける消費者行政についての最高意思決定機関である。すなわち消費者保護会議は前年度、政府は消費者問題についてどのような施策を講じて来たかの反省と、新年度、消費者問題についてどのような施策を行うかを決めてゆく機関である。<sup>6)</sup> さらに昭和45年になると、地方自治法の1部改正が行われ、消費者行政は地方公共団体が行う仕事の一つであることが地方自治法に明記されるに至った。斯くしてこれより各地方公共団体の消費者行政への取組みは愈々本格化するに至ったのである。そしてこの間にも昭和40年には神戸市に兵庫県立神戸生活科学センターが開設された。この神戸生活科学センターに於いては、消費者の啓蒙のため衣食住の展示を行い、さらに消費者の買物相談・苦情相談に応じ、また別に弁護士を配置してその他の高度の相談にも応じ得る様にしたのである。そして商品の比較テストはもちろん、苦情商品についてその真偽を確かめるいわゆる鑑別テスト、また市販されている商品の中からその商品が法に定めた基準に合致しているかどうかを確かめるいわゆる試買テストも行い、また消費者団体からの希望があれば専門家の指導の下に消費者自らが上記の各商品テストを行い、さような体験を通して商品知識を深めてもらう様にもしたのである。この様な立派な

神戸生活科学センターが開設されて以来、全国各地に公立の消費生活センターが設置されていったのである。全国各地の消費生活センターに於いても消費者からの苦情相談、衣食住の展示、暮らしの講座の開設等によって消費者の啓蒙を図っているのである。また商品テストを行い、さらに生活必需物資の需給状況や値動きについての情報を収集し、消費者に提供してゆく等々の消費者への各種サービス活動を展開させているのである。昭和45年には政府出資の特殊法人として国民生活センターが設置された。この国民生活センターは全国各地に設置されている前述の消費生活センターの総元締めの親センターであって、国民生活の安定と向上のための各種の情報、例えば買って損をする商品はどれか、あるいは同種商品の中で買って一番よい商品はどれか等についての情報を収集し消費者に提供していったり、また消費者のために各種の調査研究活動を行っているのである。そして昭和49年からは国民生活センターはさらに商品の比較テストを開始した。すなわち家庭電気器具製品、台所用品、食料品、被服品等を対象にし、年間10品目程度の商品テストを行っている。商品の比較テストは(1)安全性、(2)品質・性能、(3)使い易さ、(4)表示の正しさの四項目に分けて、各項目毎にA(優良)、B(良好)、C(普通)、D(劣る)のいずれかの評価をつける様にしている。但し日本消費者協会が行っている様な総合評価は行っていない。そしてこの商品比較テストの結果は機関誌「国民生活」に公表されているのである。

昭和48年6月になると、消費生活用製品安全法が制定され、施行されたのである。すなわち登山用ロープ、幼児用ベッドの様に、人間の健康乃至生命に危害を及ぼすおそれのある製品を国は特定製品として指定し、これら特定製品については安全基準を定め、この安全基準に合格した商品にはSマークをつけて販売させ、Sマークのついていない特定製品は販売をしてはいけないという厳しい措置を取る様にしたのである。<sup>8)</sup> また民間の製品安全協会がやはり人間の健康乃至生命に危害を及ぼすおそれのある製品44品目を指定し、例えば乳母車、ぶらんこ、子守り帯等であるが、これらの指定品目については製品安全協会が国の監督の下に自主的に安全基準を定め、この安全基準に合格している商品についてはSafety Goodsの頭文字だけとったSGマークをつけて販売させる様にしたのである。そしてSGマークのついている商品で、その欠陥から事故が発生し消費者が損害を被った場合には、簡易且つ確実に1人当たり1,000万円を限度として損害賠償金を支払うという救済制度を設けたのである。また特定製品乃至指定製品以外の製品でも一般消費者に危

害を及ぼすおそれのある場合は、通商産業省はその商品に対してこの法律により緊急回収命令を出すことができるようにしたのである。翌昭和49年には有害物質を含有する家庭用品規制法が制定され、施行された。この法律により例えば有機水銀化合物、ホルムアルデヒド等の有害物質が繊維製品等の家庭用品の中に溶出していたり含有している場合、その有害物質の量的基準を定めて、量的基準を超える場合に規制する措置を取っているのである。

- 註 (1) 新飯田 宏：寡占体制下の企業行動（齊藤謹造編 近代経済学，昭和51年）108-110頁
- (2) 呉 文二：独禁政策（昭和52年）147-155頁
- (3) 坂本武人：生活構造と生活設計（昭和50年）57-60頁
- (4) 水野良象：商品学読本（昭和51年）59-60頁
- (5) 萩原 稔：商業政策の基礎理論（昭和51年）116頁，135-139頁
- (6) 三上富三郎編：コンサルタントのための商品知識（昭和52年）144-149頁
- (7) 井尻昌一：神戸市の消費者行政（神戸都市問題研究所編 消費者問題の理論と実践，昭和51年）231-232頁
- (8) 水野良象：前掲書 185-187頁

## （五）これからの消費者行政

前章に於いてはわが国の消費者保護制度の現状を思いつくまに述べたのであるが、さようにわが国の消費者保護制度は今やいさう形式的には整備されたといえるのであって、これからは消費者保護制度の中味の充実に力を入れるべき段階になって来ているのである。例えば昭和40年に兵庫県立神戸生活科学センターが開設されて以来、全国各地に公立の消費生活センターが設置されたということを既に述べているのであるが、今、全国の消費生活センターの内訳を数字でもって示すと都道府県立の消費生活センターは現在、全国で94設置されている状況である。これに対して市町村立の消費生活センターは全国で66設置されているに過ぎない状況である。本県の場合は松江市の婦人会館内に県立の消費生活センターが僅かに1つ設けられているが、市町村立の消費生活センターの如きは全然設置がなされていない状況である。

消費者行政は消費者である住民の生活に最も身近な市町村に於いて周到に実施されてこそ顕著な効果が発生す

るというべきである。本県に於いては市町村立の消費生活センターは全然設置がなされていないとはいえ、県内各地には、僅かずつではあるが県の補助金の投入も手伝って、年齢18歳以上の一般消費者で会員数20名以上からなる消費生活問題研究グループが昭和48年以来結成されて来ているのである。すなわち昭和48年度に5グループ、昭和49年度から昭和54年度まで毎年7グループずつ結成されて合計47グループが現在、消費者問題についての学習その他の諸活動を開始しているのである。さように消費者自身が自覚をして賢明に行動する態度と能力を身につけるための学習活動をするということは亦たいへん重要なことであって、その点本県の場合せめてもの明るい方向が打ち出されており、歓迎すべきことである。

斯ような婦人団体乃至家庭の主婦を対象にした社会教育、換言すれば成人教育に於いてのみならず、あらゆる人が限られた収入を有効に支出して少しでも生活を豊かにするための賢明な買い物ができる様に、もっと早期に義務教育である学校教育の場に於いて、すべての児童、生徒の段階から消費者教育が実施されるべきである。さらに家庭教育の場に於いて<sup>しつけ</sup>躾の1部として幼児の段階から消費者教育を実施すべきだという有力な意見さえ欧米の先進諸国に於いては出て来ているのである。例えば物の正しい選び方と使い方、お金の値打ち等の消費者問題の基本をそれとなく体得させるということである。現にアメリカに於いては大統領消費者利益委員会（The President's Committee on Consumer Interest）によって幼稚園から高校3年までの消費者教育ガイドライン（手引）—— Suggested Guidance for Consumer Education —— が刊行されているし、またヨーロッパの先進諸国に於いては初等教育、中等教育の段階から消費者教育を実施することの重要性が認められて、イタリア、フランス等の数カ国で既に消費者教育が実施されている状況である。

その様に成人教育、学校教育、家庭教育の場に於いて相応に消費者教育を行うことは極めて有意義なことといわなければならないのである。蓋し消費者教育がその成果をもたらすためには、手間がかかり、時間がかかるものであるが、それによって自主性のある賢い消費者が育成されるならば、結局は消費者保護への近道となるからである。したがって国および地方公共団体による消費者保護ももちろん必要なことであるが、それにも増してこれからは消費者教育の重要性が強調されなければならないのである。換言すれば国および地方公共団体による消費者保護制度の充実とともに、広い範囲にわたる消費者教育に力を入れることが重要である。（1980. 12. 20）

（昭和56年1月13日受理）